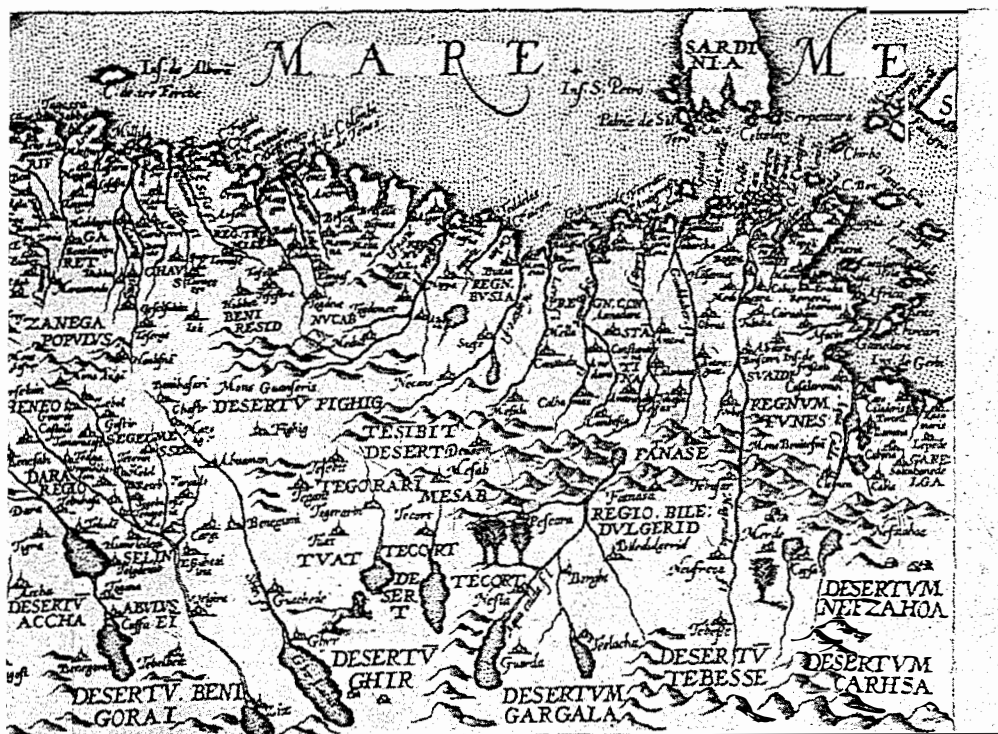


Revista del Foro Canario

78

Las Palmas de Gran Canaria, 1990



Imprime: Imprenta Pérez Galdós
Prof. Lozano, 25 - Urb. Cebadal
Las Palmas de Gran Canaria

Depósito Legal G.C. 258/80
I.S.S.N. 0211-0903

*Revista del
Foro Canario*

SOBRE LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA Y LA ACCIÓN EXTERIOR DEL DELEGADO DEL GOBIERNO EN CANARIAS

CARMELO CALDERÍN GONZÁLEZ
ABOGADO

FUE PROFESOR DE DERECHO ADMINISTRATIVO-I EN EL CURSO 86/87

ÍNDICE

**PARTE I: LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN EL ESTATUTO
DE AUTONOMÍA DE CANARIAS.**

**PARTE II: LA ACCIÓN EXTERIOR DEL DELEGADO DEL GOBIERNO
EN CANARIAS.**

BIBLIOGRAFÍA.

INTRODUCCIÓN

Canarias, por su situación especial, reúne una serie de características propias que configuran el denominado “hecho diferencial canario”, puesto que, no sólo se trata de un archipiélago con todas sus consecuencias (alejamiento de la Península, dificultad en las comunicaciones, régimen aduanero especial, modo de adhesión diferenciada a la Comunidad Económica Europea, etc.), sino que su situación geográfica, por su proximidad al África, en especial a Marruecos y a la zona conflictiva del antiguo Sáhara Español, convierten a las Islas en una Región-frontera, cuyas circunstancias difieren sensiblemente de otras regiones-frontera de nuestro Estado, fundamentalmente por la no muy lejana pérdida de las colonias del África que servían a Canarias como telón protector, y que ahora la hacen enfrentarse a una situación de guerra abierta en sus proximidades, con todas las consecuencias que ello trae consigo, como puedan ser el constante apresamiento de pesqueros y los ataques salvajes que sufren los pescadores, en una región en la que antes de la pérdida de la colonia estaban como en “casa”.

Esos hechos, difíciles de ser aceptados por un pueblo pacífico como el canario, son aprovechados por movimientos supuestamente independentistas, que apoyados por naciones próximas tratan de romper el difícil equilibrio de la zona. La reciente autonomía del archipiélago ha venido a acallar a estos últimos, pues, aunque sea en las formas han asumido las vías democráticas de diálogo.

Sin embargo, los gobernantes autónomos no han podido o quizás no han querido, obtener una real y efectiva participación en las relaciones internacionales de Canarias, contando con muchísimos más argumentos que ninguna otra Comunidad Autónoma para conseguir ese “algo más” que tan necesario se nos hace a los canarios, esa participación efectiva en la resolución de los problemas internacionales que nos afectan, esa aportación de posibles soluciones, que nadie mejor que los canarios conocen, y que podría dar un giro de 180 grados a tantos problemas como tienen con sus vecinos.

Nuestro ejemplo a seguir es el caso de los archipiélagos portugueses del Atlántico (regiones autónomas de Azores y Madeira), que según la Constitución Portuguesa de 1976 en su artículo 229,1 les reconoce el poder de “participar en las negociaciones de tratados y acuerdos internacionales que les afecten directamente, así como de los beneficios derivados de los mismos”.

PARTE I: LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CANARIAS

Nuestra Constitución de 1978 implanta una nueva organización territorial. Del Estado centralista y unitario, se ha pasado al Estado descentralizado y dividido en Comunidades Autónomas. Para el ejercicio de ese derecho a la autonomía, los diferentes Estatutos han asumido como propias una serie de materias, entre las que queda excluida, por establecerse expresamente en el artículo 149,1-3º de la Constitución Española, las “Relaciones Internacionales” como competencia exclusiva del Estado. Remiro Brotons cree que aunque “las relaciones internacionales han tenido su propia y peculiar sustancia en el pasado, hoy ya no son una materia diferenciada de las demás que se registran en los 32 números del artículo 149 o en los 22 del artículo 148, sino un ÁMBITO DE ACCIÓN en el que todas ellas (las materias) puedan estar presentes”. Este autor considera, y el caso es perfectamente aplicable a Canarias como región fronteriza, que en las competencias atribuidas a esta Comunidad Autónoma, no se agotan dentro de la Región Canaria sino que pueden y deben tener una proyección exterior, a través de una participación del ente autonómico en las relaciones internacionales, “siempre que no —y siguiendo al mismo autor— pretenda deducir de ello un estatuto jurídico internacional ni entrar en pactos internacionalmente exigibles” (V. gr.: La comunidad autónoma canaria, en base a los artículos 34 y 35 de su Estatuto de Autonomía en relación con la “Ley Orgánica 11/1982 de 10 de agosto de transferencias complementarias a Canarias” tiene competencias legislativas y de ejecución —en relación con el artículo 149,1-19º de la Constitución Española de 1978— en la ordenación del sector pesquero; es evidente que la ordenación de este sector depende en gran medida de los acuerdos a que se llegue con países como Marruecos y Mauritania para el uso del Banco Canario-Sahariano. La correlación en este aspecto es tan íntima, que exige una coordinación efectiva entre la administración estatal y la administración autónoma, con objeto de realizar una planificación adecuada del sector pesquero canario).

A continuación, en los próximos capítulos, vamos a hacer una referencia al Derecho comparado y a la regulación de los restantes Estatutos de Autonomía, a los Anteproyectos y Proyecto de Estatuto, y por fin a la redacción que ha quedado como definitiva.

I

En el Derecho Comparado, encontramos numerosos ejemplos de Estados en los que sus regiones participan, ya sea mediante la autorización de acuerdos referentes a materias de su propia competencia por sus órganos representativos, el envío de observadores, posibilidad de instar algún tipo de tratado, etc. Los Länder de la República Federal de Alemania, las Regiones de Italia, los Cantones de Suiza, entre otros tienen potestades más o menos amplias en ese aspecto. Diversas constituciones contemplan la posibilidad de celebrar por parte de las entidades componentes del Estado sus propios tratados (República Federal de Alemania, Unión Soviética, Suiza, etc.).

La Constitución Española en su artículo 2 “reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas”. Así las diferentes comunidades autónomas formadas a partir de la Constitución, han ido asumiendo ya mediante el Estatuto de Autonomía correspondiente, ya mediante leyes orgánicas posteriores, diversas competencias, en materia de relaciones internacionales; tenemos en primer lugar a los que reconocen el derecho de “instar a los órganos centrales del Estado la negociación de cierta clase de tratados y el de recibir información sobre la de aquellos que afectan a determinadas materias”.

El Estatuto Andaluz en su artículo 23,1 y 3 toca este aspecto así:

1.— “La Junta de Andalucía será informada en la elaboración de los Tratados y Convenios internacionales así como de los proyectos de legislación aduanera, en cuanto afecten a materias de su específico interés”.

3.— “... La Junta de Andalucía podrá dirigirse al Gobierno de la Nación instándole a la celebración de Convenios o Tratados con países de recepción de emigrantes andaluces para una especial asistencia de los mismos”.

El Estatuto de Aragón en su artículo 40,1 dice: “La comunidad autónoma de Aragón podrá solicitar del Gobierno de la Nación la celebración de Tratados o Convenios internacionales en materias de interés para Aragón y, en especial, los derivados de su situación geográfica como región fronteriza”.

El de Asturias en su artículo 8 dice: “El Principado de Asturias podrá solicitar del Estado que, para solicitar lo dispuesto anteriormente, celebre los oportunos Tratados o Convenios internacionales con los Estados donde existen dichas Comunidades” (refiriéndose a las comunidades asturianas asentadas fuera de Asturias).

El del País Vasco en su artículo 20.5: “El Gobierno Vasco será informado en la elaboración de los Tratados y Convenios, así como de los proyectos de legislación aduanera, en cuanto afecten a materias de específico interés para el País Vasco”. El número tres del mismo artículo dice: “Ningún Tratado o Convenio podrá afectar a las atribuciones y competencias del País Vasco si no es mediante el procedimiento del artículo 152,2 de la Constitución, salvo lo previsto en el artículo 93 de la misma”.

Y por fin el de Cataluña, lo regula en su artículo 27,5: “La Generalidad será informada, en la elaboración de los Tratados y Convenios, así como en los proyectos de legislación aduanera, en cuanto afectan a materias de su específico interés”.

En segundo lugar, a los que reconocen el derecho de instarlos, así tenemos el Estatuto de Baleares en su artículo 8,2 dice: “La Comunidad Autónoma podrá solicitar del Estado español que, para facilitar la disposición anterior, celebre, en su caso, los pertinentes Tratados internacionales” (refiriéndose a las Comunidades Baleares establecidas fuera del territorio de la Comunidad Autónoma).

El de Cantabria en su artículo 6 punto 2: “La Diputación Regional podrá solicitar del Estado que, para facilitar lo anteriormente dispuesto, celebre en su caso, los oportunos Tratados o Convenios internacionales con los Estados donde existan dichas Comunidades” (Comunidades montañosas o cántabras).

El de Castilla-La Mancha en su artículo 7: “La Comunidad Autónoma podrá solicitar del Estado que, para facilitar lo dispuesto anteriormente, celebre los oportunos tratados o convenios internacionales con los Estados donde existan dichas Comunidades” (Castellano-Manchegas).

El de Extremadura en su artículo 3 establece también el derecho a instar tratados en beneficio de los emigrantes extremeños.

El de Galicia que en su artículo 7 viene a decir lo mismo que el anterior.

En tercer lugar los que reconocen sólo el derecho a información, como el de Madrid en su artículo 33,1: “La Comunidad de Madrid, será informada de la elaboración de los Tratados y Convenios internacionales, así como de los proyectos de reglamentación aduanera, en cuanto pudieran afectar a materias de su específico interés”.

El Estatuto de Murcia en su artículo 12 dice: “El Consejo de Gobierno de la Región será informado por el Gobierno del Estado de los Tratados Internacionales que interesen a esas mismas materias” (de su competencia).

El de Navarra recoge también el derecho del Gobierno a ser informado.

En este último grupo está el Estatuto de Canarias.

Y por último, los que desconocen cualquiera de estos aspectos, como el Estatuto Valenciano y el de La Rioja.

Vemos cómo en ningún caso se concede el “Ius ad Tractatum”, así pues, ninguna Comunidad Autónoma puede concertar por sí misma ningún tratado o Convenio Internacional. Algunas Comunidades Autónomas someten la participación, siempre limitada, en la estipulación de los tratados a “materias de interés específico”, unas mediante el derecho a ser informadas y otras tienen una participación reforzada en la estipulación de los tratados “que afectan a materias atribuidas a su competencia”, como puede ser el Estatuto Vasco. También está muy extendido, sobre todo en las regiones de las que ha salido emigración abundante, el derecho a instar Tratados o Convenios en beneficio de los originarios de esas Comunidades Autónomas que residen en el extranjero. Esto ha sido una omisión clara en el Estatuto de Canarias, donde apenas se trata el tema, pues de sobra es conocida la multitudinaria presencia de canarios en Venezuela y otros países de América Latina, esta omisión se trata de sortear por otros medios, por relaciones establecidas principalmente por el Gobierno de Canarias.

Descartada ya la posibilidad de que las Comunidades Autónomas puedan celebrar tratados, en base a que esta materia, por su propia naturaleza, queda excluida mediante el artículo 150,2 de la Constitución (Diario de Sesiones del Congreso, Pleno 21-7-78 nº 116), Remiro Brotons propone la “aprobación de una ley orgánica en que se reconozcan a todas o algunas comunidades una cierta capacidad convencional en materias de interés estrictamente local o regional, bajo la tutela y con la autorización de los órganos centrales del Estado”. La solución, parece estar en la elaboración de “tratados marco” que sirvan de encuadre a los acuerdos concertados por las entidades a tal efecto autorizadas. Pudiéndose de esta forma, dar salida a la iniciativa regional y local, en materia de cooperación transfronteriza. Ejemplo de esto último, son los tratados de límites con Francia (1856, artículo XIV; 1862, artículo XXIII; 1866, artículo XXIX) que “conservan a los fronterizos o rayanos el derecho que han tenido siempre de celebrar entre sí, con la precisa intervención de las autoridades

competentes y por un plazo máximo de 5 años, convenios de pastos u otros que puedan ser provechosos o convenientes para sus intereses y buenas relaciones de vecindad''. En este camino el Convenio-marco europeo abierto a la firma el 21 de mayo de 1980 por el que se tratan de encauzar las numerosas iniciativas tanto regionales como locales. El 15 de abril de 1983 se constituyó la Comunidad de Trabajo de los Pirineos: Aquitania, Aragón, Cataluña, Euzkadi, Languedoc-Rousillón, Midi-Pyrénées, Navarra y Andorra. Que es consecuencia del primero.

Más adelante, en otra parte de este programa, trataremos la figura del Delegado del Gobierno en la Comunidad Autónoma de Canarias, pues en varias ocasiones ha sido designado para representar al Estado Español, en defensa de nuestros intereses específicos frente a los vecinos países del África. Desempeñando funciones que corresponderían a los agentes diplomáticos españoles en esos países.

En lo referente a la ejecución por las Comunidades Autónomas de las obligaciones internacionales del Estado, el Anteproyecto de 5 de enero de 1978 de Constitución decía que era competencia exclusiva del Estado la fiscalización del cumplimiento de las obligaciones internacionales. Esto desaparecería en el anteproyecto de 17 de abril. En el texto definitivo de la Constitución su artículo 93 menciona que "corresponde a las Cortes Generales o al Gobierno, según los casos, la garantía del cumplimiento de estos tratados —refiriéndose a los que atribuyan el ejercicio de las competencias derivadas de la Constitución a una organización o institución internacional— y de las resoluciones emanadas de los organismos internacionales o supranacionales titulares de la cesión''. Así se configura un sistema, en el que se puede distinguir entre la ejecución propiamente dicha y la fiscalización de esa ejecución. Y, aunque la fiscalización, parece claro, que queda de cuenta de los órganos centrales del Estado, la simple ejecución, y siempre que no salga del ámbito de materias asumidas como propias por el Estatuto, puede ser llevada a cabo por la Comunidad Autónoma. Muchos Estatutos de Autonomía han asumido esta competencia, entre otros:

El de Andalucía en su artículo 23,2: "La Comunidad Autónoma adoptará las medidas necesarias para la ejecución de los Tratados y Convenios Internacionales en los que afecten a las materias atribuidas a su competencia...", de la misma forma se le trata en los Estatutos del País Vasco (artículo 20,3), Cataluña (artículo 27), Madrid (artículo 33,2) etc.

El Estatuto Aragonés llega más allá, pues en su artículo 40,2 no sólo repite lo anterior, sino que, prevé el caso de que organizaciones internacionales

dicten actos normativos que afecten a materias propias de su Comunidad Autónoma, reservándose también, en este caso, la posibilidad de adoptar las medidas necesarias para su ejecución. La misma mención hace el Estatuto de la Comunidad Murciana. Los que omiten la posibilidad de ejecución son el de Galicia, Cantabria, La Rioja y la Comunidad Valenciana.

Dos son los peligros que podría entrañar esta ejecución por parte de los Entes Autonómicos, en primer lugar el posible retraso, negligencia o incluso rebeldía, y en segundo lugar, su desorden y falta de uniformidad. Ningún Estatuto prevé esta posibilidad, por lo que hemos de acudir a la Constitución, en el primer caso, el artículo 153 señala a través de quién se ejerce el control de la actividad de los órganos de las Comunidades Autónomas.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: (letra a) “Por el Tribunal Constitucional, el relativo a la constitucionalidad de sus disposiciones normativas con fuerza de ley” en relación con el artículo 161 c): “De los conflictos de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas...” (competencia Tribunal Constitucional).

GOBIERNO: (letra b) “Por el Gobierno, previo dictamen del Consejo de Estado, el del ejercicio de funciones delegadas a que se refiere el apartado 2 del artículo 150”.

TRIBUNALES CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVOS: (letra c) “Por la jurisdicción contencioso-administrativa, el de la administración autónoma y sus normas reglamentarias”.

Si la Comunidad Autónoma llegara al extremo de la rebeldía y “no cumpliera las obligaciones que la Constitución u otras leyes le impongan, o actuare de forma que atente gravemente al interés general de España”, el Gobierno en base al artículo 155 de la Constitución, y previa la aprobación del Senado, podrá adoptar las medidas necesarias para obligar a aquélla al cumplimiento forzoso de dichas obligaciones o para la protección del mencionado interés general”.

Para el segundo caso (desorden y falta de uniformidad), se puede utilizar el artículo 150,3: “El Estado podrá dictar leyes que establezcan los principios necesarios para armonizar las disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas, aun en el caso de materias atribuidas a la competencia de éstas, cuando así lo exija el interés general”.

En cualquier caso, el Estado de una u otra forma y caso de producirse una “anormalidad” en el funcionamiento de las Instituciones Autonómicas,

interviene y restablece la normalidad según y por los medios previstos en los precitados preceptos constitucionales.

A lo largo del capítulo, hemos podido ver, la regulación de esos tres aspectos fundamentales de las relaciones internacionales, cuales son la preparación o negociación, la celebración y la ejecución de los Tratados y Convenios Internacionales por parte de las Comunidades Autónomas, y terminar con los medios de control que nuestra Constitución dispone para evitar desviaciones.

II

En este capítulo vamos a analizar cómo venía regulado el tema de las competencias internacionales de Canarias en los Anteproyectos de Estatuto y cómo se redactó el Proyecto, para así, y ya en el próximo capítulo, pasar a analizar el Estatuto vigente, comentando a un tiempo la actividad que realiza el ejecutivo canario en materia de relaciones internacionales.

Tanto los anteproyectos de Estatuto elaborados por los partidos P.C.C., P.S.C.-P.S.O.E. y U.C.D., así como el Proyecto de Estatuto, atribuían a la Comunidad Autónoma de Canarias unas competencias en materia de relaciones internacionales más completas que las de cualquier otro Estatuto actualmente vigente, y aun de los Estatutos del País Vasco, Cataluña y Galicia, que eran los pioneros por la época. Esto no era más que una muestra de la concienciación que se tenía en la Región con respecto a la especial situación de Canarias, que a la sazón con la muy reciente descolonización del Sáhara, estaba pasando por verdaderos momentos de tensión.

El primer Anteproyecto al que nos referiremos será el del P.C.C. (Partido Comunista de Canarias), regula el tema en su artículo 12 donde afirma que en “los tratados que afectan específicamente al área geográfica de Canarias”, la Comunidad Autónoma, no sólo “intervendrá” en el procedimiento de elaboración, sino que además tendrá un “Derecho de veto”, a cualquier tratado o convenio que “afecte al área geográfica del archipiélago”, en contraposición a la regulación que al mismo tema le dio el Estatuto Vasco, donde queda restringida esta posibilidad al ámbito de las competencias asumidas por el Estatuto.

En cuanto a la ejecución de tratados, no estaba previsto asumir ninguna competencia.

El anteproyecto del P.S.C.-P.S.O.E. toca este tema de las competencias internacionales en su artículo 26 apartados 3º y 4º, donde se establece la garantía del procedimiento del artículo 152,2 de la Constitución: “Una vez sancionados y promulgados los respectivos Estatutos, solamente podrán ser modificados mediante los procedimientos en ellos establecidos y con referéndum entre los electores inscritos en los censos correspondientes”. Siguiendo la estela del Estatuto Vasco, ahora que sin el límite que hace al artículo 93 de la Constitución a las Organizaciones internacionales, y que este Estatuto lo mencionaba expresamente. También recogía este anteproyecto, el derecho del “Consejo de Gobierno” —como se llamaba el ejecutivo— a estar representado directamente en la “elaboración y negociación de los tratados y convenios” siempre que “afecten a materias de específico interés para Canarias”. En base a esto podía tener en los órganos externos del Estado a sus propios representantes.

Respecto a la ejecución de los tratados, no se hacía mención de competencia alguna sobre las medidas normativas indispensables para dar cumplimiento a los tratados que afecten a su ámbito de competencias.

Por fin el anteproyecto de la U.C.D., que vamos a analizar conjuntamente con el Proyecto de Estatuto, pues el primer texto sirvió de base al segundo, aprobado con el apoyo del mismo partido que lo elaboró en la Asamblea de Parlamentarios. Así el tenor literal del artículo 33 del anteproyecto era:

1.— “La Comunidad Autónoma estará presente, a través del Gobierno de Canarias y en el seno de la legislación (¿legación?) española, en la negociación de los convenios y tratados internacionales, en cuanto afecten a materias o áreas de específico interés para Canarias”.

2.— “Ningún tratado o convenio podrá afectar a las atribuciones o competencias de Canarias si no es por el procedimiento previsto en este Estatuto para su reforma”.

3.— “La Comunidad Autónoma Canaria estará presente en la representación española en las Conferencias y Organismos Internacionales, políticos o científicos, en que se debatan asuntos de específico interés para Canarias”.

Mientras que el Proyecto de Estatuto en su artículo 32 venía a decir:

1.— “El Gobierno de Canarias, en el seno de las legislaciones españolas en el extranjero, estará presente y será necesariamente oído en las negociaciones de Convenios y Tratados Internacionales, en cuanto afecten a materias o áreas de específico interés para Canarias”.

2.— “Ningún Tratado o Convenio podrá afectar a las atribuciones o competencias de Canarias, si no es por el procedimiento previsto en el presente Estatuto para su reforma”.

3.— “El Gobierno de Canarias estará presente en el seno de toda representación española en las Conferencias españolas y Organismos políticos o científicos en que se debatan o traten asuntos de específico interés para Canarias”.

Vemos cómo en cuanto a la estipulación de Tratados, existen coincidencias con el anteproyecto del P.S.C.-P.S.O.E. Se garantizaba el respeto al ámbito competencial de Canarias, lo que traería consigo la participación activa de la Comunidad Autónoma en la negociación de ciertos tratados. De haberse conseguido habría sido un gran paso adelante en la solución de muchos problemas que afectaban y afectan directamente al archipiélago.

En cuanto a las competencias de ejecución, no se menciona su asunción en ninguno de los artículos de ambos textos: Anteproyecto de la U.C.D. y Proyecto de Estatuto.

III

Aunque el Proyecto de Estatuto contemplaba una más amplia atribución de competencias a la Comunidad Autónoma, en la redacción definitiva quedaron esas competencias mucho más recortadas; así el artículo 37 del Estatuto de Canarias, refiriéndose a la elaboración de los Tratados y Convenios Internacionales, en su número 1 dice:

“La Comunidad Autónoma de Canarias será informada en la elaboración de los tratados y convenios internacionales y en las negociaciones de adhesión a los mismos, así como en los proyectos de legislación aduanera en cuanto afecten a materias de su específico interés. Recibida la información el Órgano de Gobierno de la Comunidad Autónoma emitirá, en su caso, su parecer”.

De tener una participación, tal y como se regulaba en el Proyecto, se pasó a sólo tener derecho a “ser informado” en la elaboración y negociación de tratados, pero siempre “en cuanto afecten a materias de su específico interés”. En cualquier caso el Órgano de Gobierno puede emitir su parecer, pero sin concederle la más mínima posibilidad de que dicho parecer sea vinculante. Aunque los demás Estatutos silencian esta posibilidad de proponer su parecer, este silencio no la excluye, pues de alguna forma podrán manifestar su opinión, y más en los casos en los que se les reconoce un derecho a “ser informado”.

Como podemos comprobar, ha habido un recorte bastante notorio del paso que lleva del Proyecto al Estatuto definitivo, aparte de los recelos que podrían rondar a la Administración Central, y más, dada la situación que se vivía en esos momentos, podemos señalar ya en el plano estrictamente jurídico un dictamen que sobre el Anteproyecto y el Proyecto de Estatuto hizo la Universidad de La Laguna, por encargo de la Junta de Canarias, en el que se recomendaba “que las competencias asumibles en su caso, a través del artículo 150 de la Constitución sean enunciadas fuera del articulado del Estatuto en una disposición adicional cuya formulación podía ser, según Yanes Herreros, la siguiente:

1.— “La Comunidad Autónoma Canaria podrá asumir las competencias que el Estado, en su caso le atribuya, transfiera o delegue en las siguientes materias:

a) Enseñanza; b) Seguridad Social; c) Prensa, radio y televisión...

2.— “La solicitud y la aceptación de las citadas competencias requerirá la aprobación del Parlamento de Canarias”.

En esta disposición adicional sería donde hubieran tenido cabida las relaciones internacionales. Pues entran dentro del tipo de competencias, atribuidas por la Constitución, en principio, al Estado. Y entonces, la única forma de transferir dichas competencias es a través del artículo 150,2 de la Constitución, y no en todos los extremos que en su caso comprenderían las “Relaciones Internacionales”, siendo evidente que este concepto como totalidad por su propia naturaleza es indelegable, siéndolo sólo en ciertos aspectos, que hicieran alcanzar el techo máximo previsto en los Anteproyectos y el Proyecto definitivo. Desafortunadamente no se incluyó esa disposición adicional, y más aún, este problema no se ha planteado como una reivindicación frente al Gobierno Central, sino que se ha desistido de obtener concesiones de ningún tipo en un tema tan importante como éste.

En cuanto a la ejecución de los Tratados, el artículo 37,2 del Estatuto dice:

“La Comunidad Autónoma adoptará las medidas necesarias para la ejecución de los tratados y convenios internacionales en lo que afecten a materias atribuidas a su competencia, según el presente Estatuto”.

Vemos que las competencias en cuanto a la ejecución —no incluidas en el texto de los Anteproyectos y en el Proyecto, quizás porque se presumía que quien tiene lo más (participación en la elaboración de tratados y convenios),

tiene lo menos (ejecutarlo conforme a las competencias asumidas)—; pero que posteriormente al ser suprimido el derecho a “participación”, se hizo necesario hacer constar la posibilidad de ejecutarlo siempre que afectase a las competencias asumidas. Entendiendo por tales “materias atribuidas a su competencia, según el presente Estatuto”, no sólo las competencias asumidas en el propio Estatuto (aun cuando todavía no se hayan desarrollado), como son las de los artículos 29 y siguientes, sino las que se asuman en base a los artículos 34 y 35 (donde cambia la modalidad).

Nos surge la duda en el caso de que se delegara cualquier competencia no asumible expresamente según el Estatuto, si esas competencias fueran reguladas con posterioridad por un tratado o convenio internacional, ¿tendría la Comunidad Autónoma competencias de ejecución como vendría teniéndolas hasta el momento de la entrada en vigor del tratado o convenio?

Un olvido, que consideramos importante por el hecho de que existe una gran colonia de canarios en Venezuela, y sin embargo, no se tuvo en cuenta este hecho para regular estatutariamente la posibilidad de proponer un tratado con países como este que he mencionado, donde existan grandes comunidades cuyo origen sea esta Región, olvido al parecer intencionado, pues fueron numerosos los Estatutos, que no pudieron pasar inadvertidos al legislador por el hecho de ser anteriores, y en otros aspectos sirvieron de modelo al texto vigente.

A pesar de las limitaciones antes contempladas, el Gobierno de la Comunidad Autónoma mantiene, siempre a título particular y a través de diversas empresas (tanto públicas como privadas) amplios contactos con países extranjeros, que estén conectados de una u otra forma con nuestro archipiélago, de esta manera se realizan de forma constante, promociones tanto turísticas como comerciales en diversos países de Europa y África.

Las relaciones más estrechas se mantienen con los archipiélagos del Atlántico (Azores y Madeira), países con estrechos vínculos humanos como Venezuela, o con los que tradicionalmente se ha comerciado (Marruecos, Mauritania y el África negra atlántica). Estos contactos se desarrollan en amplia conexión con las delegaciones diplomáticas españolas en los diversos países, con los que se establecen contactos previos para la preparación de los viajes del Presidente del Gobierno, altos funcionarios, empresarios e incluso artistas canarios, conectando así con diversos sectores del país visitado. En realidad es la delegación española en el país visitado, la que previamente a través del Ministerio de Asuntos Exteriores Español es avisada de la visita, con lo cual prepara los contactos a realizar durante la misma.

Con objeto de encauzar las exportaciones canarias, hace poco más de dos años, se creó la empresa con mayoría de capital público PROEXCA (Promociones Exteriores Canarias S.A.), cuyo mayor accionista es el Gobierno de Canarias a través de la Viceconsejería de Economía y Comercio, también colaboran la Caja Insular de Ahorros y la empresa Sodicán. Tiene una oficina abierta en Bruselas, y ha proyectado la apertura de otra en África. Sus representantes acompañan con asiduidad al Presidente del Gobierno Canario en todos sus viajes. Su objetivo es el fomento de las exportaciones canarias y el establecimiento de canales de comercialización estables para sus productos hacia Europa, África y América. Su actividad, pues, se basa en ofrecer una serie de servicios como la creación de relaciones comerciales con entidades públicas o privadas extranjeras, la concentración de la oferta, organización de grupos de firmas y normalización de productos, la gestión de consultas sobre trámites relacionados con el comercio exterior, la asesoría sobre financiación de exportaciones, la realización de estudios de mercado con vistas a la exportación, la colaboración en la promoción de productos exportables, etc.

Como vemos ejercen un papel de intermediarios, incluso dándose el caso de llegar a suministrar a Gobiernos como el Mauritano con determinados productos canarios.

PARTE II: LA ACCIÓN EXTERIOR DEL DELEGADO DEL GOBIERNO EN CANARIAS

La figura del Delegado de Gobierno viene regulada en la Constitución, su artículo 154 dice: “Un delegado nombrado por el Gobierno dirigirá la administración del Estado en el territorio de la Comunidad Autónoma y la coordinará, cuando proceda, con la administración propia de la Comunidad”.

El desarrollo de este precepto constitucional se realizó por el RD 2.238/1980 de 10 de octubre (Normas de actuación de los Delegados del Gobierno) y por el RD 1.801/1981 de 24 de julio (sobre el régimen jurídico de la administración del Estado. Reforma de la Administración periférica).

Sin embargo, la crítica a que dio lugar el hecho de que un precepto constitucional se desarrollara por Decreto determinó el que se regulara por una norma con rango de ley formal, así se dictó la Ley 17/1983 de 16 de noviembre. Esta ley es tremendamente ambigua, pues su propia Exposición de Motivos se centra

en la “flexibilidad” que se le quería dar a la figura, y se basa en la regulación del estatuto personal del Delegado, limitándose a ampliar en poca cosa el texto del artículo 154 de la Constitución, por lo que se refiere a las funciones a desempeñar.

Es el Delegado el eslabón que une la Administración Autonómica con la Administración Central, su papel de coordinador al menos en Canarias —como ya hemos dicho, reúne unas condiciones especiales por ser región-frontera— va más allá de la función que pueda realizar cualquier otro Delegado del Gobierno. La especialidad que diferencia al Delegado del Gobierno en Canarias de cualquier otro, consiste en la actividad que realiza en materia de relaciones internacionales, sólo y exclusivamente con respecto a Canarias; esta tarea, que no tiene su apoyo en ninguna norma expresa, es incluso diversa en su contenido, pues se ha desarrollado en un doble sentido:

En primer lugar, hace apenas unos meses, se celebró en la ciudad de Dakar una reunión del Delegado del Gobierno en Canarias con los embajadores de África Occidental para tratar el tema de las facilidades de acceso para los comerciantes africanos a Canarias. Pues en ciertos países de esas zonas, no existen delegaciones españolas, así que los ciudadanos de un país que carece de Embajada, debían trasladarse a otro país donde la hubiera, a efectos de solicitar el visado de entrada, y se trataba de acelerar estos trámites. En estos casos, el Delegado del Gobierno representaría al Ministro de Asuntos Exteriores Español.

En segundo lugar, en los recientes apresamientos de pesqueros canarios en Mauritania, ha sido el Delegado del Gobierno en Canarias quien ha mantenido conversaciones con las autoridades mauritanas, consiguiendo la liberación de los pescadores y la rebaja de las multas. En este caso, parece que actúa como un agente extraordinario, encargado de llevar a cabo una misión concreta, como sería la negociación antedicha.

BIBLIOGRAFÍA

Leyes y Reglamentos Básicos de la Comunidad Autónoma de Canarias. Servicio de Publicaciones de la Consejería de la Presidencia.

A. MATEO: *Canarias en la C.E.E.: Análisis de una integración*. Gráficas Pemaldoro. Las Palmas, 1986.

A. REMIRO BROTONS: *La acción exterior del Estado*. Editorial Tecnos S.A., 1984.

DÍEZ DE VELASCO: *Instituciones de Derecho Internacional Público*. Editorial Tecnos S.A., 1980.

PÉREZ VOITURIEZ y otros: *Canarias ante el Derecho Internacional*. Editorial Círculo de Estudios Sociales de Canarias.

ELOY RUILOBA: "Repercusiones del ingreso de España en la C.E.E. sobre las Comunidades Autónomas y en particular sobre Canarias". *Revista del Foro Canario* nº 65, págs. 59-75.

MARTÍN OROZCO MUÑOZ: "La función coordinadora interadministrativa de los Delegados del Gobierno en las Comunidades Autónomas". *Revista del Foro Canario* nº 67, págs. 89-162.

J. PAYNO: *Dictamen acerca del informe de la Comisión de las Comunidades Europeas al Consejo de Ministros sobre la adhesión de las Islas Canarias*.